RESOLUCIÓN 69/2023, DE 22 DE JUNIO, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2022/000229

Asunto: Reclamación presentada por el sindicato INTERINOK_TALDEA, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública ante el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con fecha 14 de abril de 2023, el sindicato INTERINOK_TALDEA, formuló solicitud de acceso a la información pública por el canal electrónico, ante el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco, con número de Expediente 2022/000174, en la que solicitaba lo siguiente:

> *"SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA SOBRE LAS ACTAS, FUNCIONAMIENTO Y MIEMBROS DE LA COMISIÓN PARITARIA ESTABLECIDA EN ACUERDO REGULADOR DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI PARA LOS AÑOS 2010-2011.*
> *El artículo 61 del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi para los años 2010-2011 dice lo siguiente, sobre la Comisión paritaria y procedimiento de resolución de conflictos:*
> *"1.- Con el fin de examinar, resolver e interpretar cuantas cuestiones se deriven de la vigencia y aplicación del presente Acuerdo, se constituye la Comisión Paritaria, cuyos acuerdos serán vinculantes para las partes signatarias.*
> *2.- La Comisión Paritaria estará integrada por cinco miembros titulares en representación de cada una de las partes firmantes del Acuerdo, Administración y Representación Sindical.*
> *Igualmente, ambas partes podrán nombrar un máximo de dos personas asesoras.*
> *3.- Todas las cuestiones descritas en el apartado 1.° serán sometidas con carácter previo a la Comisión Paritaria.*
> *4.- La convocatoria de la Comisión Paritaria se solicitará por escrito por cualquiera de las partes que la componen, con un mínimo de quince días de antelación, concretando de forma detallada la relación de puntos a tratar. Las convocatorias incluirán el orden del día, fecha y lugar de la reunión, siendo obligatoria la comparecencia por ambas partes.*

El período de tiempo entre la convocatoria y el día de la reunión podrá reducirse de mutuo acuerdo.
5.- La Comisión Paritaria fijará el sistema de funcionamiento en la primera reunión que se convoque al efecto.
6.- Dependientes de esta Comisión se crearán cuantas subcomisiones se estimen necesarias pudiendo tener vocación de continuidad o atender únicamente a cuestiones coyunturales de tipo laboral que afecten al personal que puedan suscitarse a lo largo del período de vigencia. La composición y reglamento de funcionamiento de las mismas serán determinados por la Comisión Paritaria y sus acuerdos tendrán el mismo valor de vinculación para las partes que los producidos en ésta.
Dichas subcomisiones no podrán, en ningún caso, negociar ninguna de las materias, que el artículo 37 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, señala como objeto de negociación entre las Administraciones Públicas, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias que tengan asumidas, y las Organizaciones Sindicales con legitimidad para estar presentes en la mesa de negociación en virtud del artículo 33 de dicho texto legal).”
Solicitamos la siguiente información pública:
1) Número total de miembros que forman parte de la Comisión Paritaria mencionada.
2) Que personas forman parte forman parte de la Comisión Paritaria mencionada y como han sido elegidas. Y si han sido nombradas alguna persona como asesores de dicha Comisión Paritaria.
3) Actas o acuerdos adoptados desde el año 2010 hasta la actualidad de dicha Comisión Paritaria.
4) Sistema de funcionamiento de la Comisión Paritaria que se estableció en la primera reunión que se convocó al efecto y las posibles modificaciones que se hayan llevado a cabo de dicho sistema de funcionamiento.
5) Cuantas subcomisiones han sido creadas dependientes de la Comisión Paritaria.
De acuerdo a lo establecido en la normativa vigente, solicito la presente información, y las actas firmadas y certificadas”.

2.- Ante la falta de respuesta por parte del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, con fecha 23 de mayo de 2022, ha tenido entrada, en esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, igualmente por el canal electrónico, reclamación formulada por el sindicato INTERINOK_TALDEA frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública, solicitando su estimación.

Se adjunta a la reclamación la solicitud de acceso remitida al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco, a través del procedimiento de derecho de acceso a la información pública.

3.- Esta Comisión, con fecha 23 de mayo de 2023, dio traslado electrónico de esta reclamación a la Dirección de Servicios del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, competente en materia de derecho de acceso a la información pública, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo.

4.- Pasado el plazo otorgado al efecto, a la fecha de la presente Resolución, el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno no ha realizado alegación alguna. Atendiendo a la siempre necesaria toma en consideración de las variables que pudieran afectar a los límites de acceso a la información, o de las dificultades que pudieran existir para proporcionar la información solicitada, hemos de manifestar que hubiera sido deseable conocer el criterio del Departamento, quien podría haber aportado elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. Sin embargo, aunque es de lamentar la falta de colaboración con esta Comisión, la ausencia de alegaciones por parte de dicho Departamento no impide resolver la reclamación presentada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG).

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- Por su parte, el artículo 13 de la citada LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En este sentido, la información a que se refiere la reclamación, obra en poder del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco, por ser la Comisión Paritaria

un órgano adscrito al mismo, y ser el Departamento un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la citada LTAIBG.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

4.- La solicitud inicial de información fue presentada ante el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco con fecha 14 de abril de 2023. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. El reclamante afirma no haber sido contestada su solicitud y el Departamento no ha desvirtuado dicha información en el plazo de audiencia concedido para ello.

5.- La reclamación que nos ocupa ha sido interpuesta de modo electrónico el 23 de mayo de 2023. A estos efectos, el artículo 24.2 de la citada LTAIBG, dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

Además, el artículo 24.3 establece que la tramitación de las reclamaciones ha de ajustarse a lo dispuesto en materia de recursos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (hoy Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). En este sentido, el artículo 122.1 de la citada Ley dispone que, en el caso de que el acto administrativo que se recurre no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo cual la reclamación ha de entenderse interpuesta en plazo.

6.- Tal y como ha señalado esta Comisión en anteriores pronunciamientos, resulta necesario resaltar que las administraciones públicas, en las relaciones con la ciudadanía, deben encauzar el ejercicio de sus funciones mediante el procedimiento administrativo, como garantía a los derechos de los administrados y, de otro modo, al propio interés público. La garantía de la existencia de trámites administrativos y de una respuesta efectiva a la ciudadanía deriva de la propia Constitución Española. Así, el deber administrativo de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 103 de una

Administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley. Debe recordarse que el principio de eficacia del artículo 103.1 de la Constitución Española exige de las Administraciones Públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, el deber de la Administración de resolver con prontitud las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para la idónea defensa de sus derechos e intereses legítimos. Dicho lo anterior, es la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar en el artículo 21.1 que la Administración está obligada a dictar resolución y a notificarla en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación, algo que el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno no ha realizado.

7.- Sin embargo, el incumplimiento por la Administración de la obligación legal de dictar una resolución expresa sobre la solicitud de acceso no puede dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública. A estos efectos, es preciso tener en cuenta que se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en su ordenamiento jurídico y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:
"La Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.
Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar-STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017(rec.75/2017) y STS 344/2020 (rec.8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: "(…) La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese

derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".
De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: "(…) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias el caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legamente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad" (FJ.3º)"

8.- Una vez más, esta Comisión debe destacar que la información relativa al empleo público goza de especial protección en su derecho de acceso, al ser la transparencia un fundamento básico de actuación, así como la relativa a la negociación colectiva de las condiciones de trabajo de las personas empleadas públicas.

El Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, determina en su artículo 1.3 h), que la transparencia es un fundamento básico de actuación, y en su artículo 33.1 sobre negociación colectiva, que *la negociación colectiva de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos estará sujeta a los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad, buena fe negocial, publicidad y transparencia, y se efectuará mediante el ejercicio de la capacidad representativa reconocida a las organizaciones sindicales en los artículos 6.3.c); 7.1 y 7.2 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, y lo previsto en este capítulo.*
A este efecto, se constituyen las Mesas de Negociación, en las que están legitimados para estar presentes, por una parte, los representantes de la Administración Pública correspondiente, quien es un sujeto obligado por la LTAIBG y por otra, las organizaciones sindicales más representativas, (que actúan bien a través de representantes electos formalmente designados o a través de personas designadas para la sesión por la organización sindical, aunque no sean éstas representantes electas de la misma) que son quienes siendo personas físicas o jurídicas distintas de las referidas en el artículo 2.1 de dicha ley, y ejerciendo funciones públicas en el proceso negociador de defensa de las condiciones de trabajo de los funcionarios y funcionarias públicas, también están obligados a suministrar información para que la Administración pueda cumplir con sus obligaciones de transparencia.

Sobre ello ya existen múltiples sentencias, y se ha pronunciado también, mediante Sentencia 369/2021 de 5 de octubre de 2021, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, relativa a una solicitud de acceso a las actas de la mesa negociadora conjunta del personal de administración y servicios laboral y funcionarial de la Universidad del País Vasco por parte de un ciudadano, y en la que en su fundamento jurídico 48 se recoge lo siguiente:

> "*48. Ahora bien, las mesas de negociación materializan el proceso de negociación colectiva tanto en el ámbito laboral como funcionarial y si se levantan actas que documenten sus sesiones de trabajo, como en el caso ocurre, y quedan bajo la custodia de la UPV/EHU, es claro a juicio de la Sala que no pueden ser calificadas de información auxiliar o de apoyo, sino que contienen el proceso de formación de la voluntad de la entidad pública institucional, y constituye información pública en el sentido del art. 13 de la Ley 19/2013*".

y en sus fundamentos jurídicos 52 a 55, se expone lo siguiente:

> *"52. Añade que la información solicitada permite conocer cómo se toman las decisiones sobre gestión de personal en la UPV/EHU que es precisamente la razón de ser de la Ley 19/2013*
> *53. La sala comparte dicha posición. El derecho a la negociación colectiva se ejerce a través de la representación sindical y se endereza a la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos del ámbito a través de las mesas de negociación previstas (art.33 EBEP)*
> *54. De acuerdo con dicho precepto la negociación colectiva está sujeta a los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad, buena fe negocial, publicidad y transparencia, lo que excluye el secreto de las negociaciones en atención al interés público de las mismas, pues no ha de olvidarse que su resultado se erige en fuente de derecho y obliga a todas las personas comprendidas en el ámbito de la negociación*
> *55. Si el resultado de cada sesión de las mesas negociadoras se documenta en un acta, pese a que no resulte preceptivo, nada se opone que el personal afectado tome conocimiento del proceso de negociación a través de tales actas, y no cabe alegar que ello atenta contra la libertad sindical, puesto que tal derecho entraña el de negociación pero ésta ha de hacerse con publicidad y transparencia y la actuación de los representantes sindicales está sometida al escrutinio de los empleados representados."*

9.- Ha de afirmarse, por tanto, que la información solicitada sobre el funcionamiento de dicha Comisión Paritaria, esto es, cuántos miembros y quienes la componen actualmente, su forma de designación, la existencia o no de asesores, las actas o acuerdos adoptados desde el año 2010 hasta la actualidad con sus firmas y debida certificación, el sistema de funcionamiento que se determinó en sus primeras sesiones

y las modificaciones posteriores, y si existen o no subcomisiones, es información pública que obra en poder de la Dirección de Relaciones Laborales del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno por ser de su competencia la gestión de la misma, incluido el apoyo técnico y la secretaría, si bien habrá de analizarse más adelante si pudiera estar sujeta o no a determinadas limitaciones en su acceso.

Esta información obedece claramente a la finalidad de la LTAIBG, tal y como se recoge en su preámbulo "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos… ".*

10.- Ha de tomarse en consideración también que la solicitud de información ha sido realizada por un sindicato que representa los intereses de un colectivo de empleados y empleadas públicas, y cuenta con un derecho reforzado de acceso a la información, y también que no han sido alegados límites de acceso por parte del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, habiéndose proporcionado ya en respuesta a anteriores solicitudes las actas aprobadas de otras sesiones de la mesa de negociación al mismo solicitante, así como a otros sujetos interesados en el mismo contenido de información que también lo han solicitado.

11.- En este caso ha de apreciarse que, en lo que se refiere a las actas, podría aplicar el límite de acceso a los datos de carácter personal, conforme a lo establecido en el artículo 15 de la LTAIBG, que debe analizarse en profundidad.

La LTAIBG exige en el artículo 15.3 que la facilitación de datos no especialmente protegidos (como es el caso) esté precedida de la ponderación de los intereses en conflicto (interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal). En este sentido, de entenderse superior el daño sobre el derecho que se quiere proteger –siempre justificado y proporcionado a su objeto y finalidad de protección- prodría procederse a la anonimización de las actas en dichos términos siempre que el caso así lo requiriera, y que, no debería afectar a la identificación de los miembros asistentes a cada una de las sesiones.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación presentada por el sindicato INTERINOK_TALDEA, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública ante el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco, conforme a lo estipulado en el fundamento jurídico 11.

Segundo.- Instar al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno a que, en el plazo de 10 días, proporcione a la entidad reclamante la información objeto de su solicitud.

Tercero.- Notificar la presente Resolución a la entidad reclamante y al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco.

Cuarto.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación a la entidad reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz

Vocal	Presidenta
Ana Isabel García Maté	Miren Martiarena Barkaiztegi
Vocal	

Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino